COLOCVIU STRATEGIC

Nr. 7
Iulie 2015

UNIVERSITATEA NAȚIONALĂ DE APĂRARE „CAROL I"
CENTRUL DE STUDII STRATEGICE DE APĂRARE ŞI SECURITATE

PROMOVAREA STABILITĂȚII ŞI SECURITĂȚII ÎN VECINĂTATEA ESTICĂ A UNIUNII EUROPENE. EVOLUȚII ÎN CONTEXTUL CRIZEI UCRAINENE

Cristina BOGZEANU

Lucrarea de față îşi are originea într-un studiu mai amplu elaborat în cadrul Centrului de Studii Strategice de Apărare şi Securitate, „Rolul Uniunii Europene în gestionarea conflictelor înghețate din vecinătatea sa" (2015), scopul acestuia fiind în linii mari, evidențierea specificului UE în abordarea conflictelor înghețate, precum şi eficiența acțiunilor întreprinse în acest sens.

Una dintre concluziile rezultate în urma studiului mai sus amintit este că evenimentele recente petrecute pe scena politico-militară a Ucrainei impun o readaptare a modului în care Bruxelles abordează promovarea stabilității şi securității în vecinătatea estică a Uniunii.

În paginile acestui material, ne propunem să realizăm o scurtă analiză a modului în care vecinătatea estică este abordată şi reflectată în viziunea UE, dar şi să argumentăm necesitatea adaptării acesteia la schimbările generate la nivel regional prin criza politico-militară ucraineană.

1. Cadrul de analiză

Textele documentelor strategice elaborate la nivelul UE - *Strategia Europeană de Securitate* (2003), *Raportul privind punerea în aplicare a Strategiei europene de securitate* (2008) – relevă că stabilitatea şi securitatea în vecinătatea estică a UE constituie priorități ale politicii externe conduse de la Bruxelles. La baza acestui fapt se află cel puțin două cauze majore.

O primă cauză a interesului major al UE față de stabilitatea şi securitatea în vecinătatea sa, în special în partea estică, rezidă în valoarea geoeconomică a acestui spațiu, mai ales din perspectiva securității energetice. Bazinul Mării Negre cuprinde state cu relevanță din punct de vedere energetic, dar şi pentru tranzitul hidrocarburilor din Asia Centrală către Europa. Prin urmare, evoluțiile securității din Bazinul Mării Negre au fost adesea influențate de geopolitica energetică, de încercările UE de a-şi reduce dependența față de hidrocarburile ruseşti şi de contracarări ale Moscovei în acest sens.

O a doua cauză este legată de existența în apropierea granițelor a unor actori slab dezvoltați din punct de vedere economic, marcați de carențe majore în planul bunei guvernări, instabili, subiectul unor conflicte secesioniste ancorate în plan etnic, ceea face Uniunea mai vulnerabilă în fața riscurilor şi amenințărilor cu caracter transnațional precum diversele forme de criminalitate organizată, terorismul internațional etc.

Promovarea stabilității şi securității în acest spațiu a implicat şi abordarea conflictelor înghețate specifice spațiului zonei extinse a Mării Negre – Transnistria (Republica Moldova), Abhazia şi Osetia de Sud (Georgia), Nagorno-Karabach (Azerbaidjan-Armenia). Acțiunile UE în acest

sens pot fi împărțite în două categorii – a) prin mijloace politice şi economice (cooperare în baza Politicii Europene de Vecinătate, a Parteneriatului Estic şi al Sinergiei Mării Negre); b) misiuni civile şi militare derulate în baza Politicii Comune de Securitate şi Apărare.

Analiza asupra tipului de relații dezvoltate de către Uniunea Europeană cu statele din vecinătatea estică, care sunt scena conflictelor înghețate a relevat că abordarea UE este una preponderent pe termen lung, bazată pe puterea ei normativă, pe capacitatea de a genera stabilitate, securitate şi dezvoltare prin exportul normelor, valorilor şi principiilor care au stat la bazele creării sale. Implicarea directă în gestionarea conflictelor înghețate din vecinătatea sa este, la o primă vedere, redusă. La o analiză mai profundă, acțiunile UE au menirea de a favoriza dezvoltarea acestor state din punct de vedere politic, instituțional, economic, al aparatului de securitate, ceea ce ar putea echivala pe termen lung cu dezvoltarea unor state capabile să îşi gestioneze problemele legate de entitățile separatiste. Problema a constat în intrarea într-un veritabil cerc vicios în care instabilitatea aferentă conflictelor înghețate, implicarea masivă a Federației Ruse în menținerea stării de conflictualitate, mocnită sau nu, au făcut imposibilă sau dificilă implementarea măsurilor vizate de UE.

În vecinătatea estică, problemele de abordat au o complexitate sporită, presupunând nu doar instabilitate structurală, nevoia de menținere a stabilității şi de normalizare a relațiilor dintre părți, ci existența unei forțe externe care creează instabilitate, care are interesul de a crea şi menține instabilitate, insecuritate şi tensiune.

2. Evoluții recente în planul mediului de securitate din estul granițelor Uniunii Europene

La finele anului 2013, în regiunea Mării Negre, se vorbea despre începutul unui nou conflict. La acea dată, în Kiev începeau o serie de proteste de stradă determinate de decizia preşedintelui ucrainean, Victor Ianukovici, de a anula semnarea Acordului de Asociere cu UE, în urma presiunilor economice exercitate de Moscova în acest sens. Încercările autorităților de a pune capăt protestelor prin utilizarea forței, finalizate cu un număr considerabil de morți şi răniți în rândul populației civile, au atras un şir lung de sancțiuni din partea comunității internaționale asupra Federației Ruse şi au determinat, în cele din urmă, fuga preşedintelui ucrainean în Rusia. La 1 martie 2014, sub pretextul necesității de a proteja cetățenii ruşi, Putin a ordonat ocuparea peninsulei Crimeea. Anexarea peninsulei a fost urmată de conflicte armate în sudul şi estul Ucrainei. În Donețk şi Luhansk, protestele grupurilor pro-ruse şi anti-guvernamentale au escaladat către o insurgență armată separatistă, aceştia declarând independența celor două provincii față de Ucraina şi organizând chiar şi un referendum, nerecunoscut oficial decât de Rusia, ale cărui rezultate indică sprijinul populației față de declarația de independență.

La 5 septembrie 2014, sub auspiciile OSCE, reprezentanți ai Ucrainei, Federației Ruse şi ai celor două republici separatiste – Donețk şi Luhansk, au semnat Protocolul de la Minsk. În urma încălcării acordului de încetare a focului, este încheiat un nou protocol, cunoscut sub numele de „Minsk II”, care a avut, de asemenea, rezultate cu un succes limitat.

Deşi este încă un conflict „fierbinte”, aflat în fazele de deescaladare, confruntarea dintre autoritățile de la Kiev şi rebelii din regiunea Donbass prezintă multe caracteristici similare celorlalte conflicte înghețate din regiune: au aparență etnică, au valență geopolitică şi geoeconomică, presupun implicarea Federației Ruse de partea separatiştilor, au rezultat în crearea de entități politice care aspiră către autonomie şi independență față de autoritățile centrale ale statului pe teritoriul căreia ființează.

Tiparul reacției Federației Ruse este

CS III dr. Cristina BOGZEANU îşi derulează activitatea în cadrul Centrului de Studii Strategice de Apărare şi Securitate, din Universitatea Națională de Apărare „Carol I”, Bucureşti.

similar conflictelor înghețate izbucnite anterior, acestea fiind determinate de încercările repetate ale Kievului de a consolida parteneriatele cu actorii occidentali. Astfel de reacții au fost materializate în sistări ale furnizării de gaz natural, în presiuni economice (spre exemplu, în contextul finalizării negocierilor cu UE pentru AA) etc. Anexarea Peninsulei Crimeea este o excepție de la modul de acțiune al Moscovei în acest spațiu, însă contextul în care a izbucnit războiul din estul Ucrainei, precum şi evoluția sa ulterioară se mulează specificului războaielor înghețate din ZEMN.

3. NEVOIA DE READAPTARE A CADRULUI DE COOPERARE CU STATELE DIN VECINĂTATEA ESTICĂ PE TERITORIUL CĂRORA AU LOC CONFLICTE ÎNGHEȚATE

Referitor la PEV şi SMN, caracteristică perioadei actuale este o largă conştientizare a nevoii de adaptare a acestora la noile evoluții ale statelor partenere. Este una dintre consecințele crizei ucrainene, care a subliniat că „evoluția situației impune ca politica să răspundă mai bine aşteptărilor şi nevoilor actuale ale fiecărui stat partener, oferind în acelaşi timp şi perspectiva integrării economice şi asocierii politice cu UE pe termen lung”[1].

Criza ucraineană nu a constituit doar un semnal de alarmă că este necesară o adaptare a PEV şi SMN la evoluțiile în materie de securitate ale statelor partenere, ci şi asupra necesității reconsiderării importanței pe care relațiile dintre UE şi statele vecine o are în ierarhia priorităților Uniunii. Elocvent în acest sens este un raport elaborat la nivelul Parlamentului European asupra situației din Ucraina: „*regiunea Mării Negre ar trebui să fie cu adevărat prioritară pentru UE*; (...) actualul format al Sinergiei Mării Negre (SMN) nu mai este de actualitate; (...) solicită revizuirea Strategiei europene de securitate şi se aşteaptă *că revizuirea Politicii europene de vecinătate*, prin înglobarea tuturor programelor relevante care acoperă regiunea, *va determina intensificarea cooperării în cadrul PSAC* cu statele partenere cu ieşire la Marea Neagră”[2](s.n.). Însăşi formularea pentru care au optat autorii respectivului raport relevă că preocuparea Bruxelles-ului pentru acest spațiu, cel puțin până la izbucnirea crizei ucrainene, nu a fost una majoră, subliniind, în acelaşi timp, şi necesitatea de a dezvolta cooperarea în cadrul PSAC, adică, axându-se mai mult şi mai direct pe aspectele care țin de securitate.

Conținutul acestui raport poate părea contradictoriu cu cel al evaluării SMN (2015), care concluzionează că „rezultatele Sinergiei Mării Negre până în prezent relevă utilitatea practică şi potențialul acestei abordări politice regionale a UE. (...) Experiența din ultimii ani demonstrează că sprijinul UE pentru dezvoltarea cooperării regionale la Marea Neagră are loc într-un mediu complex, în special având în vedere actualul context geopolitic”[3]. Acest document, care reprezintă o evaluare a eficienței SMN, nu are nicio referire la chestiunea conflictelor înghețate. Aceasta ar putea fi interpretată fie ca o lipsă a eficienței UE în acest plan (reamintind astfel de avertizarea asupra lipsei de actualitate a SMN din raportul coordonat de I.M. Paşcu), fie ca o reflectare a mențiunii din documentul prin care se propunea crearea SMN, conform căruia, în privința conflictelor înghețate, Sinergia are, în primul rând, rolul de a aborda aspectele de ordin economic şi social care stau la baza instabilității din acest spațiu.

Una dintre carențele SMN a constat în lipsa capacității statelor membre ale UE de a ajunge la o viziune comună asupra priorităților în materie de politică externă şi de securitate, regiunea Mării Negre atrăgând, de regulă, mai degrabă atenția țărilor membre din vecinătatea imediată şi mai puțin sau chiar deloc pe cea a statelor din nordul sau sudul continentului[4].

În opinia noastră, cauzalitatea conflictelor înghețate este doar pe jumătate abordată în acest cadru, dacă avem în vedere rolul major jucat de interesele strategice ale Rusiei în regiune şi implicarea acesteia în menținerea instabilității. Aşadar, o abordare de succes a conflictelor înghețate ar trebui să conțină

soluții pentru dubla cauzalitate a acestora: instabilitatea structurală şi implicarea Rusiei în menținerea acesteia.

[1] ***, European Neighborhood Policy – Publication of annual progress reports, 27.03.2014, URL: http://eeas.europa.eu/top_stories/2014/270314_enp_package_en.htm, accesat la 5 iulie 2015.

[2] Parlamentul European. Comisia pentru afaceri externe, *Raport referitor la situația militară strategică din bazinul Mării Negre în urma anexării ilegale a Crimeii de către Rusia*, Document de şedință, 21.05.2015, Raportor Ioan Mircea Paşcu, p. 10.

[3] High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy, Joint staff working document. Black Sea Synergy: a review of a regional cooperation, Brussels, 20.01.2015, URL: http://eeas.europa.eu/blacksea/doc/swd_2015_6_f1_joint_ staff_working_paper_ en.pdf, p. 11, accesat la 15 iulie 2015.

[4] Ertan Efegil, Neziha Musaoglu, „The EU's Black Sea policy", în *Blue Black Sea. New dimensions of history, security, strategy, energy and economy*, edited by Giray Saynur Bozkurt, Cambridge Scholars Publishing, UK, 2013, p. 227.

CONCLUZII

- *Principalul impediment în calea realizării obiectivelor UE în ceea ce priveşte vecinătatea estică a constat în intrarea într-un veritabil cerc vicios în care instabilitatea aferentă conflictelor înghețate, implicarea masivă a Federației Ruse în menținerea stării de conflictualitate, mocnită sau nu, au făcut imposibilă sau dificilă implementarea măsurilor vizate de UE.*
- *Politica externă a UE a avut mai degrabă succes în instanța sa de extindere, decât în cea de parteneriat consolidat dezvoltată sub Politica Europeană de Vecinătate, integrarea, consolidarea relațiilor şi parteneriatului cu Bruxelles generând efecte pozitive în planul stabilității şi securității, atunci când acest lucru a însemnat aderare.*
- *Principalul atu al UE – beneficiile aduse de integrarea euroatlantică – nu funcționează în măsura aşteptată în cazul conflictelor înghețate din estul granițelor sale. În mod paradoxal, tocmai aceste beneficii aferente acțiunii UE pot fi considerate un factor de destabilizare politică, politico-militară, economică şi socială, atunci când orice consolidare a relațiilor dintre Bruxelles şi statele din estul său, orice pas al acestora din urmă către democratizare şi consolidare a instituțiilor proprii, orice progres pe calea integrării euroatlantice atrage fie sancțiuni economice din partea Moscovei, fie presiuni politico-militare, asumate sau nu.*
- *Cu o politică de securitate şi apărare permanent în curs de evoluție, cu o gândire strategică care este, de fapt, numitorul comun a 28 de viziuni strategice, cu o concepție de gestionare a crizelor fundamentată pe principiul abordării cuprinzătoare, axată pe prevenție şi încercând să mențină un echilibru şi în relația cu Moscova (de care este încă puternic dependentă din punct de vedere energetic, membru permanent în Consiliul de Securitate ONU şi putere militară şi nucleară majoră), acțiunea UE nu a fost, nu este şi nici nu poate fi pe măsura presiunii exercitate prin putere hard de Moscova în acest spațiu.*

COLOCVIU STRATEGIC este o publicație a Centrului de Studii Strategice de Apărare şi Securitate ce prezintă principalele rezultate ale unor studii de cercetare, sintezele unor evenimente ştiințifice, opiniile şi punctele de vedere ale masteranzilor şi doctoranzilor, implicați în cercetarea ştiințifică din domeniul apărării şi securității.

COLOCVIU STRATEGIC
Supliment al revistei *Impact Strategic*
Redactor: dr. Mihai ZODIAN
e-ISSN 1842-8096, ISSN-L 1841-7396, 290/2016

Centrul de Studii Strategice de Apărare şi Securitate
Şos. Panduri, nr. 68-72, Sector 5, Bucureşti
Telefon: 021.319.56.49, Fax: 021.319.57.80
E-mail: cssas@unap.ro, Site: http://cssas.unap.ro